

CONFIDENTIAL.

(6175.)

FURTHER CORRESPONDENCE

RESPECTING

JUDICIAL REFORMS IN EGYPT.

[In continuation of Confidential Paper No. 6049.]

TABLE OF CONTENTS.

No.	Name.	No.	Date.	SUBJECT.	Page
1	Sir E. Baring ..	335	Dec. 24, 1890	Mr. Scott's Report on administration of justice. Transmits conversation with Khedive and Riaz on subject ..	1
2	" ..	8	Jan. 11, 1891	Police Regulations respecting carts and tumbrils. Transmits, with comments ..	5
3	" ..	14	16,	Mr. Scott's proposals. Discusses, and asks instructions as to attitude to be adopted ..	7
4	" ..	15	18,	Ditto. Report by Fakhry Pasha, and Mr. Scott's reply ..	9
5	To Sir E. Baring ..	3	29,	Ditto. Authorizes adoption of course proposed in No. 3 ..	15
6	Sir E. Baring ..	12	Feb. 2,	Ditto. Riaz Pasha will give answer on return of Khedive ..	15
7	" ..	18	11,	Ditto. Riaz Pasha talks of resigning. Khedive hesitating. Essential to remain firm, especially respecting Mr. Scott's appointment ..	15
8	" ..	19	12,	Ditto. Khedive has announced his decision to accept ..	15
9	" ..	22	12,	Ditto. They will be accepted. Khedive's loyal action. Requests telegram of appreciation which can be shown to him ..	15
10	To Sir E. Baring ..	8	12,	Ditto. Her Majesty's Government's satisfaction at Khedive's cordial support ..	16
11	Sir E. Baring ..	25	15,	Ditto. Council of Ministers has accepted all proposals except that respecting appointment of native as Procureur-Général ..	16
12	" ..	26	15,	Mr. Scott's appointment. Attempt of Count d'Aubigny to delay it. Khedive's reply ..	16
13	" ..	28	17,	Ditto. Protest by French Consul-General ..	17
14	To Earl of Lytton ..	48A	17,	Proposed reforms. Conversation with French Ambassador ..	17
15	To Sir E. Baring ..	10	18,	French opposition to reforms. Authorizes him to support Khedive ..	17
16	Sir E. Baring ..	30	18,	Ditto. Riaz resents French interference ..	18
17	" ..	31	19,	Procureur-Général. The Italian appointed is far more competent than the French candidate ..	18
18	" ..	39	18,	Mr. Scott's appointment as Judicial Adviser, and Committee of Inspection for Courts of First Instance. Transmits two Decrees ..	18
19	To Sir E. Baring ..	43	Mar. 7,	Ditto. Satisfaction at Egyptian Government's wise determination ..	20
20	Sir E. Baring ..	51	27,	Mr. Scott's appointment. Protest by Porte, and reply of Khedive ..	20
21	" ..	73	29,	Ditto. Translations of Porte's telegram and of Khedive's reply ..	20
22	Mr. Dering ..	56	Apr. 1,	Working of Egyptian Native Tribunals. Tenour of Report by Italian Consul-General at Cairo ..	21
23	Sir E. Baring ..	79	2,	Corbett Bey and M. Bernard. Transmits Decree appointing them Judges of Native Court of Appeal ..	22
24	" ..	150	June 21,	Criminal jurisdiction of local administrative authorities. Transmits Decree modifying that of 12th June, 1889. Objects of Decree ..	22
25	Mr. A. Hardinge ..	166	July 14,	Decrees for increasing efficiency of Criminal Courts and police. Transmits and describes. Decisions of Committee for Inspection of Native Courts. Transmits list published in "Official Journal." Transmits extract from M. de Grelle's Report on School of Law ..	24
26	" ..	167	14,	Native Courts of summary jurisdiction. Two sanctioned by Council of Ministers out of five desired by Mr. Scott. These two to be at Port Said and Mehallat-Roh ..	25
27	" ..	195	Aug. 23,		27

CONFIDENTIAL.

Further Correspondence respecting Judicial Reforms in Egypt.

[In continuation of Confidential Paper No. 6049.]

No. 1.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received January 6, 1891.)

(No. 335.)

My Lord,

Cairo, December 24, 1890.

I HAVE the honour to inclose a copy of a Memorandum drawn up by Mr. Scott, and submitted by him to the Egyptian Government, in which certain changes are proposed in the judicial system now in force in Egypt. Simultaneously with Mr. Scott's submitting these proposals, I spoke to the Khedive and to Riaz Pasha on the subject. I said that the present Native Tribunals were, without doubt, very superior to anything which had existed in Egypt previous to their organization. At the same time, experience had shown that there were defects in the system, and it was with a view to remedying these defects that Mr. Scott now submitted certain proposals. I added that Her Majesty's Government was very desirous to see a sound judicial system introduced into Egypt, but that, at the same time, they had no wish to insist upon the adoption of any particular measure. Mr. Scott was especially competent to deal with these matters, and all I would ask was that his proposals should be very carefully considered. They would at all events form a basis for discussion.

My remarks were very well received by the Khedive and Riaz Pasha. When the subject has been more fully discussed I shall not fail to report to your Lordship the conclusions at which the Egyptian Government may arrive.

I have, &c.

(Signed) E. BARING.

Inclosure in No. 1.

Report on the Administration of Justice.

JE viens de terminer mes inspections de l'Administration de la Justice tant de la Basse- que de la Haute-Egypte, et un séjour antérieur dans le pays qui dura de 1872 jusqu'à 1882 m'a beaucoup aidé dans mes appréciations. Par conséquent, quoique je ne puisse dire que j'ai approfondi toutes les questions compliquées qui influent sur la Réforme Judiciaire en Egypte, je me permets aujourd'hui d'exprimer, à ce sujet, une opinion que je soumetts au Conseil des Ministres.

Résultat Général.—J'ai constaté un progrès très sensible sur l'ancien système. Le Pouvoir Exécutif n'intervient pas autant qu'autrefois dans l'Administration Judiciaire et le soin de rendre la justice passe graduellement aux mains d'hommes qui ont fait leurs études de droit. Il faudrait aussi constater que les Codes Égyptiens mettent à la portée de tout le monde une loi simple et assez claire pour servir de guide non seulement aux Magistrats, mais aussi au public. Mais toutefois la justice souffre des défauts qui s'attachent forcément à tout état de transition. Le passage était brusque du régime arbitraire et personnel au système où la loi doit régner suprême. Le peuple ignorant se fait difficilement au changement et il méconnaît tant soit peu la nouvelle liberté. Les représentants du Pouvoir Exécutif acceptent avec hésitation

l'indépendance du Pouvoir Judiciaire. Mais ce ne sont pas là des défauts radicaux. Ils sont plutôt des imperfections transitoires et l'avenir est plein d'espérance. Cependant les Tribunaux actuellement laissent beaucoup à désirer.

Appréciations en Détail.

Il convient tout d'abord de distinguer entre la justice civile et la justice pénale et il y a lieu d'en parler séparément. L'Administration de la Justice Civile est bien faite. Les Juges y apportent du soin et les Jugements prouvent que les pièces justificatives ont été bien étudiées et que la loi a été bien appliquée. Les affaires sont pour la plupart simples, car presque toutes celles qui ont une certaine importance sont mêlées à des intérêts Européens et par conséquent relèvent des Tribunaux Mixtes. Les questions traitées par les Tribunaux Indigènes roulent dix-neuf sur vingt sur des questions de propriété immobilière, question très familière aux Juges indigènes. Tout en constatant la bonne marche des affaires civiles il y a cependant des améliorations à apporter.

1. J'ai trouvé les frais judiciaires exagérés et aggravant la situation des justiciables jusqu'au point de les forcer à abandonner leurs droits, surtout dans les cas où la somme en litige est minime. Les frais prélevés dans les affaires d'une certaine importance ne sont pas, en général, trop élevés, mais je rencontre dans mes tournées unanimité des voix pour demander une réduction de frais dans les affaires sommaires. J'ai moi-même constaté, après l'examen de plusieurs affaires, que le montant de l'impôt judiciaire était complètement hors de proportion avec la somme en litige. J'ai également constaté une diminution très regrettable dans les affaires sommaires présentées aux Tribunaux depuis la publication du nouveau tarif judiciaire fait en 1888.

2. Une autre réforme me paraît également désirable. Dans un pays où le nombre des Juges instruits et expérimentés est limité, il devient nécessaire de mettre à profit leur expérience en les distribuant le plus possible dans les différents services, au lieu de les faire travailler toujours collectivement, comme cela se fait aujourd'hui. La nécessité de réduire le nombre des Juges siégeant ensemble est d'une force exceptionnelle en Égypte, où l'état des finances ne permet guère de payer les Juges suffisamment pour assurer leur indépendance. À présent les Tribunaux de Première Instance tant pour les affaires civiles que criminelles siègent au nombre de trois; et les Chambres de la Cour d'Appel se composent de cinq Magistrats. Je propose de réduire les chiffres à deux pour le Tribunal et trois pour la Cour. Ce changement produira un bon résultat en augmentant le travail et la responsabilité de chaque Juge, et il laissera disponible à la besogne générale une quantité considérable de Juges.

Justice Pénale.—Il est malheureusement impossible d'exprimer la même satisfaction en ce qui concerne la justice pénale. Je suis forcé d'émettre une opinion défavorable tant au point de vue de la prévention que de la poursuite et répression du crime. On néglige de faire les dénonciations, les recherches sont imparfaites, et toute l'instruction est défectueuse du commencement jusqu'à la fin.

Les Cheiks et les Gaffirs des villages, qui constituent la police rurale et qui sont la base de la justice pénale, ne font presque rien pour prévenir le crime. La police générale est insuffisante en nombre et laisse à désirer en fait d'intelligence. Ils ne réussissent ni à réprimer les infractions ni à faire punir les crimes; et ils ne se mettent pas assez d'accord avec les Cheiks en les encourageant à donner toutes les informations qui sont à leur portée sur les crimes et les malfaiteurs de leurs villages. Le Parquet qui, par son intelligence et sa connaissance du droit, serait en état de diriger les uns et les autres, se borne aux travaux de bureau et à recevoir les procès-verbaux sans faire cause commune avec la police dans les recherches indispensables à la constatation des crimes. Le Juge d'Instruction n'est pas toujours à la hauteur de sa tâche difficile, et en tout cas il lui est impossible de combler toutes les lacunes des enquêtes préliminaires. De tout cela il résulte inévitablement que le Tribunal se trouve souvent forcé d'acquitter les prévenus, malgré une conviction intime de leur culpabilité.

Chaque Département excuse sa conduite en disant :

Cheiks et Gaffirs—que le Tribunal insiste trop sur les preuves et que lorsqu'ils dénoncent un individu comme coupable, et qu'ils sont convaincus de sa culpabilité, il survient très souvent un acquittement renvoyant l'accusé au village pour se venger de ses accusateurs.

La Police—qu'elle est insuffisante en nombre et qu'elle n'est aidée ni par le Parquet ni par les Cheiks.

Le Parquet—que la police ne le consulte jamais et se croit déchargée de toute responsabilité une fois que le procès-verbal lui est envoyé.

Le Juge d'Instruction—que non seulement l'instruction fournie par le Parquet est insuffisante, mais que le public en général évite de donner le moindre éclaircissement sur les crimes par crainte d'être appelé comme témoin au Tribunal.

Le Tribunal—déploie la nécessité d'encourager les criminels par des acquittements mais dit qu'ils résultent nécessairement de l'insuffisance des preuves.

Il est certes plus facile de constater un pareil état de choses que d'y porter remède.

Pour le réformer complètement il faudrait attendre que l'instruction publique soit plus répandue et que non seulement les fonctionnaires remplissent mieux leur devoir, mais aussi que le peuple en général comprenne mieux son rôle de citoyen. Mais, en attendant cette réforme assez éloignée, je me permets de proposer quelques changements pratiques capables d'améliorer la situation à bref délai. Tout d'abord, si chaque branche de l'Administration, au lieu de travailler séparément et indépendamment, se mettait toujours d'accord avec les autres pour arriver au but commun, c'est-à-dire la constatation des crimes, il est certain qu'on aboutirait à un meilleur résultat.

Outre cette entente indispensable, on pourrait trouver pour chaque division quelques réformes relativement faciles à réaliser.

En ce qui concerne la police rurale,—les Cheiks ne reçoivent guère de compensation pour leur travail de surveillance et les Gaffirs sont très irrégulièrement payés. Le seul privilège des Cheiks est l'exemption de la conscription, exemption de peu d'importance depuis la grande réduction de l'effectif de l'armée. Je propose de nommer un seul Omdeh comme chef des Cheiks de village, et par suite de sa nomination la pleine responsabilité de la bonne conduite du village lui incomberait. Je lui donnerais en compensation de ce travail un salaire quelconque ou quelque dégrèvement de l'impôt foncier, sur une quantité de terrain limitée, par exemple, sur trois feddans. Je laisserais les autres Cheiks dans leur situation et leur nombre respectif, si les villageois le désirent, mais tous seraient sous la direction de leur chef, l'Omdeh. Les Gaffirs seraient aussi sous sa direction et c'est lui qui doit veiller au paiement de P. T. 30 par mois qui leur est dû. Aussi dans l'état actuel du pays l'armement des Gaffirs est très nécessaire.

Pour que ce système fonctionne bien il serait nécessaire d'insister auprès du Moudir sur son devoir d'inspecter personnellement et fréquemment tous les villages de son district, et de s'assurer *de visu* de l'état de la sécurité publique, lui confiant en même temps le pouvoir de punir administrativement les Omdehs, soit par une amende, soit par quelques jours d'emprisonnement.

Pour l'inspection des villages, j'ai parlé expressément des Moudirs à l'exclusion de leurs subordonnés. Les Moudirs seuls représentent le Gouvernement et seuls ils possèdent l'autorité voulue pour contraindre les Cheiks à faire leur devoir. Je pourrais aussi dire (depuis que j'ai fait connaissance des Moudirs actuels), qu'ils possèdent non seulement l'autorité requise, mais aussi le ferme désir de maintenir l'ordre et la sécurité publique et chacun de diriger son administration dans la bonne voie.

Il serait utile aussi de former un Conseil d'Arbitrage de l'Omdeh et des Cheiks de chaque village, en leur donnant une compétence arbitrale très restreinte jusqu'à P. T. 200, afin que les disputes des villageois puissent être jugées sans frais et sur les lieux mêmes. C'est là une lacune dans l'organisation actuelle que les Tribunaux ne peuvent combler. Il est bien entendu que le recours à ces Conseils d'Arbitrage sera facultatif et que les villageois garderont toujours leur droit de présenter leur demande à la délégation de leur district quelle que soit la somme en litige.

Donc pour l'organisation villageoise je propose :—

- (a.) Responsabilité unique et paiement de l'Omdeh.
- (b.) Direction du village par l'Omdeh.
- (c.) Paiement et armement des Gaffirs.
- (d.) Inspection et contrôle des villages par les Moudirs.

Pour compléter le système de la sécurité publique dans les villages il faudrait ajouter quelques autres réformes :—

1. Faire passer une loi sur le vagabondage.
2. Infliger sur la proposition du Moudir une amende collective sur tout village où la criminalité est excessive et où un poste spécial de police est devenu nécessaire pour réprimer le désordre.

La loi de vagabondage doit s'appliquer à tous ceux qui sont sans domicile et sans moyen d'existence ou qui sont trouvés rôdant la nuit et armés sans être à même de donner des raisons satisfaisantes de leur conduite.

En ce qui concerne la Police Générale, le nombre de ses agents est insuffisant pour bien remplir les fonctions qui leur incombent. Les postes de police sont si peu nombreux, et la surveillance des patrouilles s'étend sur de si grandes distances que les rapports entre la Police Rurale et la Police Générale ne peuvent être que superficiels et inutiles. Les relations entre la Police et les Tribunaux sont aussi trop restreintes, et les deux classes de fonctionnaires ne travaillent pas assez d'un commun accord. On peut faire le même reproche au Parquet. Les deux Départements agissent trop indépendamment l'un de l'autre, et ne se souviennent pas assez qu'ayant le même but, ils doivent travailler ensemble ainsi que les rouages d'une même machine. La police doit se contenter d'être l'auxiliaire de la justice, mais la Parquet, de son côté, oublie que les enquêtes préparatoires ne peuvent se faire d'une manière complète sans le concours cordiale et continu de la police. Les procès-verbaux faits par la police sont très souvent incomplets et plutôt par manque d'intelligence que par manque de bonne volonté, et c'est un défaut qui disparaîtrait bientôt si le Parquet et la police travaillaient toujours ensemble.

Je propose :—

1. Augmentation du nombre de la Police Générale.
2. Une action solidaire de la Police et du Parquet dans la constatation des crimes. La Police doit faire les recherches mais sous la direction du Parquet, toujours en respectant l'autorité du Moudir et travaillant d'accord avec lui comme le représentant du Pouvoir Exécutif dans sa province.

Je passe maintenant aux défauts plus radicaux que je dois signaler dans l'organisation judiciaire. Tout en constatant un progrès réel, j'ai dû remarquer que les Tribunaux laissent à désirer non seulement du côté de la fermeté et de l'indépendance, mais aussi de la capacité juridique et de l'instinct judiciaire qui voit toujours le vrai fond d'une question. Cette aptitude ne vient qu'avec une longue expérience. Le remède, en attendant, se trouve à mon avis :—

1. Dans des inspections fréquentes et minutieuses des Tribunaux.
2. Dans une Cour d'Appel composée de telle façon qu'elle soit à même de surveiller efficacement tous les Tribunaux et les guider dans la vraie voie.

C'est une vérité reconnue en tout pays, qu'une inspection sage, éclairée, et constante est indispensable aux institutions nouvelles. C'est aussi indiscutable qu'en matière judiciaire, pour écarter la conséquence funeste des erreurs, il ne faut nommer à la Cour que des Magistrats possédant toute l'autorité en même temps que toute la capacité que le pays est capable de fournir.

Dans ce but je présente les propositions suivantes comme indispensables à une bonne justice :—

1. La nomination d'un Inspecteur-Général Anglais connaissant le pays et la langue Arabe, avec trois ou quatre Inspecteurs Égyptiens, dont le devoir serait de faire des tournées dans tous les Tribunaux, faisant des Rapports à la Cour par l'intermédiaire de l'Inspecteur-Général qui aurait le rang et les privilèges d'un Conseiller de la Cour.

2. Nomination d'un Comité composé de (1) Boutros Pacha, (2) Mr. Bond, (3) Baligh Bey, (4) Hechmet Bey, chargé d'examiner l'état des Magistrats de la Cour et des Tribunaux au point de vue de la capacité, et autant que possible d'éliminer ceux qui sont incontestablement inférieurs à leur tâche. Ce Comité doit en même temps dresser une liste des personnes les plus aptes à remplir les postes vacants, et la présenter au Ministre de la Justice.

3. Pour la candidature en général au poste de Magistrat je propose les règles suivantes :—

(a.) Nul ne pourra être candidat aux fonctions de Juge ou de Juge Suppléant s'il n'est licencié en droit en Égypte ou dans un pays Européen et s'il n'a été attaché au Ministère Public en qualité de Magistrat pendant trois ans.

(b.) Nul ne pourra être candidat aux fonctions de Conseiller de la Cour s'il n'a pas rempli les fonctions de Juge près d'un Tribunal pendant trois ans ou celles de Chef du Parquet ou Avocat-Général.

(c.) Les Juges et les Conseillers seront nommés par le Khédive sur la proposition du Ministre de la Justice, mais le Ministre ne peut choisir les candidats que suivant les susdites règles.

(d.) Un Magistrat ne pourra pas être déplacé sans le consentement de la Cour ni révoqué sans être entendu devant un Conseil de Discipline.

En ce qui concerne la Cour d'Appel, je dois constater que son personnel n'est pas encore à la hauteur de sa tâche, se trouvant à la tête des Tribunaux et du système judiciaire. Il faut, pour qu'elle remplisse ses hautes fonctions convenablement,

augmenter l'indépendance de ses membres tout autant que leur connaissance du droit. Pour arriver à ce but j'aurais voulu me restreindre à la nomination de quelques nouveaux Conseillers Égyptiens, mais après avoir mûrement considéré la question je me trouve forcé, dans l'intérêt permanent de l'institution, de proposer l'addition de deux nouveaux Conseillers Anglais. Il faudrait aussi ajouter que me plaçant toujours au point de vue de l'intérêt permanent de l'institution j'aurais préféré l'addition de trois Magistrats Anglais, mais je tiens à limiter le plus strictement possible l'élément étranger dans les Tribunaux, qui aboutiront, je l'espère, à une composition purement indigène. Mais à présent je suis convaincu que c'est seulement par le moyen de l'addition proposée qu'on arrivera à cette pleine indépendance d'action qui est absolument nécessaire aux Tribunaux et surtout au succès de la Cour, dans son double rôle de directrice des Tribunaux inférieurs et fondatrice d'une jurisprudence digne d'être suivie par toute l'Égypte.

Une fois que l'indépendance de la Cour est assurée et que sa composition juridique est à l'abri de tout reproche, j'aurai d'autres changements à proposer au point de vue du contrôle que la Cour d'Appel devrait avoir sur les Tribunaux inférieurs.

L'Inspecteur-Général soumettra le résultat de ses inspections à la Cour qui sera revêtue d'un pouvoir de révision et de surveillance des affaires portées devant les Tribunaux. Toutes les fois que l'Inspecteur dénoncera ou que la Cour apprendra une injustice ou une erreur matérielle dans le cours des affaires judiciaires, la Cour aura la faculté d'évoquer ou de transférer l'affaire sans attendre l'appel. Le travail judiciaire de tous les Tribunaux devra être constamment surveillé par les Inspecteurs, et la Cour pourra infliger même des peines disciplinaires de censure ou d'un mois de suspension. Toute peine supérieure à un mois de suspension ne devra être infligée que par le Ministre de la Justice.

Il y a un mot à ajouter sur la procédure. La justice ne doit pas se passer de formes en tant que ces dernières sauvegardent l'innocence et qu'elles assurent une juste décision, mais on pourrait bien, toujours dans les limites de ce principe, simplifier les Codes tant d'Instruction Criminelle que de Procédure Civile. Je me borne ici à proposer pour la plupart des crimes :—

1. L'adoption de la procédure suivie pour l'instruction en matière de délits, et
2. Par conséquent l'abolition du Juge d'Instruction, excepté dans des cas exceptionnels où le Tribunal nommera un de ses membres le plus expérimenté comme Juge d'Instruction *ad hoc*. Ordinairement le Parquet avec le seul concours de la police, ou même la police agissant seule, instruirait toutes les affaires. Le Juge Sommaire remplirait le rôle du Tribunal en jugeant définitivement l'affaire dans le cas où elle serait de sa compétence. Dans le cas contraire, il recueillerait les charges, entendrait les témoins et renverrait les accusés devant le Tribunal compétent.

En dernier lieu, je dois insister sur le développement de l'École de Droit du Caire. C'est là où se trouve l'avenir des Tribunaux, en tant que pépinière qui fournira à l'Égypte ses Magistrats. Il serait inutile, ou pire encore, d'exiger un diplôme de licencié en droit de tout candidat pour la Magistrature, tant que l'École de Droit n'est pas en état par ses cours et ses examens d'assurer les conditions d'aptitude nécessaire à la formation d'une bonne Magistrature. Il est nécessaire non seulement de nommer des professeurs à la hauteur de leur tâche, mais aussi de nommer un Doyen ou Directeur instruit, expérimenté et capable de diriger l'ensemble des études, dans le seul but de fournir aux jeunes gens d'Égypte un enseignement juridique le plus complet possible.

(Signé) SCOTT.

No. 2.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received January 20.)

(No. 8.)

My Lord,

Cairo, January 11, 1891.

I HAVE the honour to inclose herewith, from yesterday's "Journal Officiel," a copy of a set of Police Regulations applicable to the proprietors and drivers of carts and tumbrils. The main importance of these Regulations lies in the fact that they are applicable to Europeans and natives alike, and that they are issued after being submitted to a general assembly of the Mixed Court of Appeal, in accordance with the provisions of the Khedivial Decree of the 31st January, 1889, which was founded on Annex (D) of the Circular of the 9th October, 1888, with reference to the prolongation of the Mixed Tribunals.

[241]

C

Your Lordship will remember that, by the terms of that Circular, to which, after a good deal of negotiation, all the Powers gave their adhesion, the Egyptian Government is empowered, under certain conditions and in certain specified cases, to issue Byelaws and Regulations, which will be enforced by the Mixed Courts on foreign residents in Egypt.

In this connection, I would draw your Lordship's attention to the 2nd paragraph of Article 2 of the above-mentioned Decree of the 31st January, 1889 (inclosed in my despatch No. 82 of the 1st February, 1889), which provides that "l'Assemblée Générale de la Cour se bornera à s'assurer . . . qu'ils" (*i.e.*, les Lois et Règlements proposés) "ne contiennent aucune disposition contraire au texte des Traités et Conventions, &c." In the course of the negotiations preceding the issue of this Decree, the words, "au texte" were specially inserted with a view to avoid the discussions and misunderstandings which have so frequently arisen in this country as to the exact meaning of an Article of a Treaty or Convention. It is therefore with regret that I now learn that a number of the Judges of the Mixed Court of Appeal are inclined to take the view that the "texte des Traités et Conventions" may be taken to mean, not necessarily the text, but the spirit of the Treaties and Conventions.

I have, &c.
(Signed) E. BARING.

Inclosure in No. 2.

Extract from the "Journal Officiel" of January 10, 1891.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

Règlement de Police concernant les Charrettes et Tombereaux.

LE Moudir ou Gouverneur,

Vu les Articles 341 et 351 du Code Pénal Indigène;

Vu l'Article 10 du Code Civil Mixte et les Articles 331 et 340 du Code Pénal Mixte.

Vu la délibération de l'assemblée générale de la Cour d'Appel Mixte en date du 13 Décembre, 1890.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés;

Arrête:

Article 1^{er}. Tout propriétaire de charrettes et tombereaux destinés à l'entreprise ou à l'industrie de transport, est tenu de se faire inscrire à la Moudiriah ou au Gouvernorat en donnant ses nom, prénoms, nationalité, profession, domicile, le nombre des charrettes et tombereaux qu'il a mis ou qu'il se propose de mettre en circulation.

Les charrettes ou tombereaux doivent être en bon état et porter un numéro d'ordre.

Le numérotage sera fait sur les plaques en chiffres Européens et Arabes et qui seront fixés au milieu des deux côtés droit et gauche. Le Moudir ou Gouverneur désignera la dimension de ces plaques.

Les charrettes et tombereaux ne devront pas transporter des charges au-dessus de la force des bêtes attelées.

Les charrettes transportant de l'eau potable seront numérotées d'une façon particulière qui les distingue des autres.

Seul le Moudir ou Gouverneur peut délivrer le permis de circulation.

Art. 2. Les bêtes destinées à l'attelage devront être saines, bien nourries, suffisamment fortes, et exemptes de toute plaie ou maladie.

Les chevaux, mulets, ânes, bœufs ou autres bêtes non dressés à l'attelage ne pourront être utilisés pour ce travail.

Art. 3. Aucun tombereau ni aucune charrette ne pourra circuler sans être numéroté.

Art. 4. Nul ne pourra exercer la profession de charretier s'il n'a un permis en sa possession.

Cette autorisation ne lui sera délivrée qu'après constatation de capacité et connaissances professionnelles suffisantes.

Tout charretier doit avoir 20 ans révolus, une bonne vue, et une constitution saine.

Art. 5. Tout charretier devra porter au bras gauche, d'une manière visible, et sur le modèle donné par le Moudir ou Gouverneur une plaque portant le numéro de la charrette ou du tombereau qu'il conduit.

Il devra, en outre, présenter son permis à toute réquisition des agents de police.

Art. 6. Tout charretier est tenu de prendre sa droite le long de la rue et de conduire sa charrette le plus doucement possible.

Les charrettes transportant des pierres ou autres matériaux devront aller au pas.

En aucun cas les bêtes attelées ou non ne devront passer sur les trottoirs, sauf pour entrer dans une cour ou dans une écurie.

Art. 7. Il est absolument interdit aux charretiers d'abandonner leurs charrettes ou leurs tombereaux sur la voie publique.

Tout charretier doit s'arrêter sur la demande des agents de police.

Art. 8. Toute charrette ou tout tombereaux destiné au travail de la nuit devra être muni d'une lanterne qui sera allumée après le coucher du soleil, à l'heure fixée pour les voitures.

Art. 9. Conformément aux Articles 340 du Code Pénal Mixte et 350 du Code Pénal Indigène, tout contrevenant aux dispositions du présent Règlement sera puni d'une amende de P. E. 25 à P. E. 100, et d'un à cinq jours d'emprisonnement, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Les circonstances atténuantes pourront toujours être admises.

Art. 10. Le présent Règlement entrera en vigueur un mois après sa promulgation.

No. 3.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received January 28.)

(No. 14.)

My Lord,

Cairo, January 16, 1891.

IN continuation of my despatch No. 335 of the 24th ultimo, I have the honour to address your Lordship on the subject of judicial reform in Egypt.

Since I wrote that despatch Fakhry Pasha, the Minister of Justice, has submitted to the Egyptian Government a Memorandum on Mr. Scott's proposals. I have not yet seen this Memorandum, but I have asked for a copy of it, which I hope to obtain before I close this despatch. Mr. Scott and Mr. Palmer, who have seen it, inform me that it is unfavourable to all the most important of Mr. Scott's proposals.

At a meeting of the Egyptian Council which was held yesterday, it was decided to submit the whole question to a Commission, and the Minister of Justice was asked to make suggestions as to how the Commission was to be composed. He undertook to submit some names in the course of a few days.

I fear that there can be little doubt that the intention of the Egyptian Government is to reject all the most important of Mr. Scott's proposals. Reference to a Commission is merely made with a view to strengthening the Minister of Justice in his opposition.

Under these circumstances, I venture to solicit your Lordship's instructions as to the attitude which I am to take up on this subject.

Whatever be the future of this country, it is, I venture to think, of the utmost importance that a sound judicial system should be established. If the British garrison is to be withdrawn, it is essential that before its withdrawal a system should not only have been introduced, but should also have been at work for some while, which would afford some sort of guarantee against the recurrence of the abuses of the past. Should those abuses recur, they would greatly increase the probability that renewed European interference would become necessary in Egypt.

On the other hand, on the assumption that the British occupation is to be of long duration, it is, I venture to think, most undesirable that a system of justice such as that which at present exists should be allowed to continue under British auspices. I do not mean to say that considerable reforms have not been effected, but the despatches which I have, during the last few years, addressed to your Lordship and your Lordship's predecessors abundantly show the serious defects which still exist. Neither can I hope that those defects will be remedied unless the attention of the Egyptian Government be drawn to the matter more seriously than heretofore.

I have discussed the matter very fully with Mr. Scott with a view to deciding

upon what modifications are possible in the proposals submitted to your Lordship in my despatch No. 297 of the 6th November, 1890.

I proceed to submit to your Lordship the proposed reforms which both Mr. Scott and myself consider absolutely indispensable.

I originally proposed that Mr. Scott should be named Judicial Adviser to the Department of Justice. He was to occupy exactly the same place as that of the Financial Adviser in respect to the Department of Finance; that is to say, that he was to have a seat and a "voix consultative" in the Council of Ministers. I think it would be possible so far to modify this proposal as to abandon the idea of another Englishman having a seat in the Council of Ministers. Mr. Scott might be named Judicial Adviser without a seat in the Council, it being, however understood that the Minister of Justice was to keep him fully informed of all that went on in his Department and was to consult him on all important questions.

Another alternative course has occurred to me. It is that Fakhry Pasha, the present Minister of Justice, who is a very weak and incapable man, should be replaced by Boutros Pasha, the present Secretary, who is a man of far greater ability than Fakhry Pasha. Mr. Scott could then be nominated Secretary in the place of Boutros Pasha. I cannot say how this proposal would be received by the Egyptian Government. I would propose merely to drop it as a suggestion in the course of the negotiations, but not to press it if I found that the Khedive and Riaz Pasha entertained stronger objections to this combination than to the proposal that Mr. Scott should be named Judicial Adviser.

I should add that I think it absolutely indispensable that an Englishman should be named to be either Judicial Adviser or Secretary. Unless this be done, it would not be worth while to press for any other reforms. Everything in Egypt depends much more on individuals than on systems.

It would be quite useless to obtain the consent of the Egyptian Government to any proposed reforms in the Judicial Department unless some competent European be employed at the Central Office to supervise their execution. I should greatly prefer that Mr. Scott should be nominated rather than that any one unacquainted with the country should take up the duties. Mr. Scott is thoroughly well acquainted with the subject, and, moreover, gets on very well with all the Egyptian authorities.

In the second place, I proposed in my despatch of the 6th November that an English Inspector-General should be nominated. Fakhry Pasha, I understand, objects to the system of inspection. I quite agree, however, with Mr. Scott in considering that the adoption of a good system of inspection is absolutely essential. I think, however, that the proposal to name an English Inspector-General might be abandoned, and the inspection confided to a Committee composed of Mr. Scott, M. Moriando, and one of the native Judges of the Court of Appeal. M. Moriando was formerly one of the Italian Judges of the Mixed Courts, and has recently entered the Egyptian service as one of the Legal Advisers of the Government. The adoption of this proposal would obviate the necessity of making any fresh European appointment for purposes of inspection.

In the third place, I think the nomination of two more European Judges to the Court of Appeal indispensable. They need not necessarily be Englishmen. It may, perhaps, be possible to promote one of the Belgian Judges now serving in the Courts of First Instance. In that case, however, I think it would be necessary to nominate another European Judge to take the place of the Judge who would be promoted.

In the fourth place, Mr. Scott urges, and, I think, with great reason, that it is impossible that the Courts should work well until some of the native Judges, who are notoriously incompetent, are removed, and other more capable Egyptians appointed in their places. I believe that there are about eight Judges who ought to be removed. There is no question here of substituting Europeans for natives. The proposal, therefore, should not, I think, encounter much opposition.

To sum up, I would ask your Lordship's authority to press the adoption of the following measures upon the Egyptian Government:—

1. The nomination of an English Judicial Adviser, who, however, is not to have a seat in the Council of Ministers.
2. The adoption of a system of inspection which shall be satisfactory to Mr. Scott, but which will not involve the creation of a fresh European appointment.
3. The appointment of two European Judges to the Court of Appeal.
4. The appointment of other Egyptian Judges to take the place of those who are notoriously incompetent.

(Confidential.)

It is very difficult for me to state with confidence what will be the precise result of pressing these proposals on the Egyptian Government. Had I been writing a week ago, I should have said that Riaz Pasha would probably resign. He was then in a state of great irritation, due to the causes set forth in my despatch No. 9 of the 12th instant. This irritation appears now to have completely passed away. This morning he discussed the Judicial proposals with me quite calmly, and particularly insisted on the point that Fakhry Pasha's Memorandum must not in any way be considered as representing the views of the Egyptian Government collectively. He certainly does not like the proposals to name a Judicial Adviser and two fresh European Judges, but he left on my mind the impression that if, acting under your Lordship's instructions, I were to tell him that Her Majesty's Government expected that these proposals would be accepted, he would yield without making much difficulty. In this, however, I may be mistaken. Riaz Pasha is very excitable, and it is almost impossible to foretell what he will do under any given circumstances. My impression, however, is that he will not resign, and that a little display of firmness will make him accept the proposals to which I have alluded above.

In any case, however, I trust your Lordship will authorize me to insist on their acceptance. This is, in fact, one of the very rare occasions in respect to which the British position in Egypt may properly be used in order to insist on reform.

I should add that, as far as I am personally concerned, I am in no way pledged to an extent which would render a retreat impossible. On the other hand, I ought to say that if Mr. Scott's proposals are rejected and he returns to India without anything tangible resulting from his mission, a very bad effect will be created. This is the third attempt which has been made to reform the Judicial system of Egypt. The two first attempts were made by Sir Benson Maxwell and Mr. West. They were frustrated by the intrigues of Nubar Pasha. First Sir Benson Maxwell, and subsequently Mr. West, were obliged to leave the country. It would be extremely undesirable that we should have to record a third failure.

I would ask your Lordship, if possible, to telegraph a reply to this despatch, as I should like to be in a position to deal finally with the question when the Khedive returns from Upper Egypt early in February. I should add that any long delay is undesirable, as, unless Mr. Scott is permanently employed in Egypt, he must very shortly make arrangements for returning to India.

I have, &c.
(Signed) E. BARING.

No. 4.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received January 28.)

(No. 15.)
My Lord,

Cairo, January 18, 1891.

IN continuation of my despatch No. 14 of the 16th instant, I have the honour to inclose a copy of the note which Fakhry Pasha presented to the Council of Ministers, together with Mr. Scott's reply.

In connection with the question of the nomination of two more European Judges to the Court of Appeal, I venture to draw your Lordship's attention to the following passage in Lord Dufferin's Report:—

"The most important feature of the new project consists in the introduction into the indigenous Tribunals of a European element. It seems to be universally acknowledged, both by the Government itself and by native public opinion, that no measure short of this will ever definitely establish a spirit of purity and independence amongst the native Magistracy. Servility and corruption are so intertwined with their habits and traditions that the automatic cleansing of their Courts is out of the question. But it is hoped that when once they have been rendered robust and pure by the presence of a few high-minded Europeans, it may become possible to preserve indefinitely the standard of righteousness which shall have been thus established.

Since Lord Dufferin wrote much progress has been made. Nevertheless the necessity for maintaining a moderately strong European element in the Courts still exists.

I may mention that the full establishment of the Court of Appeal is twenty-six Judges. Five places are, however, vacant. The Court, therefore, now consists of twenty-one members, namely, sixteen natives and five Europeans.

[241]

D

When the Tribunals were first instituted it was laid down that nine Europeans should be employed in the Court of Appeal and Courts of First Instance. At present there are, in all, only eight Europeans, namely three Englishmen, one Maltese, and four Belgians.

I find that in a note written by Fakhry Pasha on the 26th September, 1888, he fully recognized the necessity of employing Europeans. In proposing the nomination of two Belgian Judges, he prefaced his remarks as follows:—

“Considérant que l'expérience a démontré l'utilité d'avoir des Juges étrangers près les Tribunaux Indigènes, et spécialement dans la Cour d'Appel,” &c.

I have, &c.

(Signed) E. BARING.

Inclosure 1 in No. 4.

Report by Fakhry Pasha on the Egyptian Council of Ministers.

JE défère au désir du Conseil en lui présentant ici quelques observations sur le Rapport que l'honorable Mr. Scott a adressé au Gouvernement, touchant l'administration de la justice indigène, à la suite de l'inspection que nous avons faite ensemble dans la Haute-Égypte.

Je me permettrai de rappeler que ces Tribunaux, installés à peine dans cette contrée depuis le mois de Juillet 1889, font partie d'une organisation judiciaire que je m'honore d'avoir contribué à établir, il y a sept ans, après avoir appelé les personnes les plus compétentes à concourir à cette œuvre de réel progrès, heureusement accomplie sous la généreuse impulsion de notre auguste Souverain.

Des Commissions de juriscultes indigènes et Européens ont longuement étudié cette organisation, ont adapté les divers codes aux nécessités locales et ont entouré de toutes les garanties désirables l'administration de la justice civile et criminelle.

Certes le changement a été profond, mais le pays avait soif de justice et avait sous les yeux le spectacle des Tribunaux organisés pour les procès mixtes, et il était prêt à recevoir le bienfait d'une organisation judiciaire analogue, sans avoir à redouter le brusque passage d'un régime presque arbitraire au règne de la loi et de la justice.

La comparaison du nouvel état de choses avec l'ancien, au point de vue judiciaire, est une cause de vraie satisfaction, et je crois pouvoir dire, avec le témoignage des personnes en état de l'apprécier, que le fonctionnement des nouveaux Tribunaux établis, et en quelque sorte improvisés de toutes pièces dans un pays où toute tradition de sérieuse organisation judiciaire faisait défaut, est fait pour provoquer la surprise et l'admiration.

Est-ce à dire qu'il n'y ait point d'améliorations à réaliser, de défauts à corriger dans le système général? Je ne le prétends nullement, et j'avoue que l'inspection que j'ai faite en compagnie de Mr. Scott m'a convaincu de la nécessité de la perfectionnement de certains rouages qui sont les auxiliaires indispensables d'une bonne administration de la justice; mais, d'un autre côté, je me hâte de dire qu'il faut porter une main discrète sur les changements à opérer, en considérant que de brusques modifications, sans nécessité bien reconnue, dans un système général qui a fait ses preuves, nous feraient taxer d'imprudence et frapperaient d'instabilité des institutions qui ont besoin de fonctionner sans trop de secousses fréquentes, sous peine de périliter entièrement.

Le Rapport de Mr. Scott porte, d'une part, sur l'administration de la justice civile, et, d'autre part, sur celle de la justice pénale.

Je constate avec satisfaction que, d'accord avec moi, il reconnaît la bonne marche des affaires civiles instruites et jugées par nos Tribunaux avec tout le soin désirable; mais je suis loin de partager son opinion, en ce qui concerne l'appréciation de l'importance de ces affaires, qui me paraît plus considérables que celle des affaires mixtes, étant donné qu'elles ont plus généralement trait à la propriété immobilière, et qu'en dehors de celles-ci, elles comprennent également une grande variété de contestations. Tout en rendant justice à l'expérience de nos Juges dans les questions de propriété, Mr. Scott, se plaçant surtout au point de vue économique, propose de réduire le nombre des Magistrats siégeant pour le jugement tant en matière civile que pénale, aussi bien dans les Tribunaux de Première Instance que dans la Cour d'Appel.

Pour les premiers, il demande que les procès soient jugés par deux Juges au lieu de trois et, quant aux Chambres de la Cour, il les composerait de trois Conseillers au lieu de cinq qu'elles comportent actuellement.

L'inconvénient d'appeler deux Magistrats à juger un procès se présente facilement à l'esprit, et il semble évident qu'une telle combinaison est impraticable, vu la possibilité fréquente d'une divergence d'opinion entre les deux Magistrats et l'effacement complet de l'un d'eux, si l'on donnait à l'autre une voix prépondérante. Et, s'il s'agit d'appeler une tierce personne à départager les deux Juges, ne faudrait-il pas ou demander à celle-ci de juger sur les pièces, sans avoir entendu les parties, ce qui diminuerait les garanties dues aux justiciables, ou rouvrir les débats, ce qui serait une cause de lenteur préjudiciable à tous égards?

À la Cour cet inconvénient n'existerait pas en adoptant le nombre de trois Conseillers pour chaque Chambre; mais il me paraît aussi que les garanties de justice diminueraient sensiblement, surtout dans les affaires criminelles, qui donnent lieu très souvent aux condamnations les plus sévères.

L'avantage de la répartition des meilleurs Magistrats pour le travail général n'est pas, d'après moi, à considérer, par la raison que la répartition actuelle répond en fait à tous les besoins de l'administration de la justice, et que les Magistrats moins éclairés ou moins expérimentés que leurs collègues, se trouvent ainsi moins isolés, et, par conséquent, moins exposés à une responsabilité qui serait au-dessus de leurs moyens.

Quant aux frais judiciaires, je reconnais, avec Mr. Scott, qu'il serait avantageux pour les justiciables de les réduire et de mettre ainsi la justice à la disposition du plus grand nombre. Il ne faut pourtant pas oublier qu'actuellement l'assistance judiciaire est facilement accordée, même à ceux qui possèdent quelques biens.

Pour ce qui est de l'accroissement du nombre des Magistrats, il est certainement désirable qu'on puisse l'obtenir, sans trop aggraver les charges du Trésor, mais il n'est point de dépense plus nécessaire que celle qui permet de mettre la justice à la portée de chacun, et je suis persuadé que le Gouvernement, pénétré de ce besoin, ne négligera rien pour le satisfaire.

Si la manière dont la justice civile est administrée me paraît généralement mériter une franche approbation, j'ai le regret de devoir déclarer que l'administration de la justice pénale laisse encore beaucoup à désirer, bien que je ne sois pas d'accord avec Mr. Scott sur la mesure dans laquelle elle est défectueuse, et sur certaines des causes auxquelles il croit pouvoir attribuer cette défectuosité.

Qu'il me soit permis, en entrant dans l'examen de cette question, de rendre hommage à la bonne volonté des Magistrats et aux efforts incessants des membres du Parquet, qui font, suivant moi, tout ce qu'ils peuvent, dans le but d'assurer la répression des délits et des crimes, quelque insuffisants ou imparfaits que soient les moyens en leur pouvoir pour atteindre ce but.

La statistique judiciaire est là pour établir que les résultats obtenus ne sont pas faits pour nous enlever l'espoir d'un progrès sensible dans la voie de la répression pénale. Dans le cours de l'année 1890 les Tribunaux ont condamné 19,866 individus pour délits et 2,551 individus pour crimes.

Il faut conclure de là que la situation n'est pas aussi mauvaise qu'elle apparaît aux yeux de Mr. Scott, mais sans trouver avec lui que l'instruction des affaires pénales est défectueuse du commencement à la fin, je dois reconnaître qu'elle n'est pas satisfaisante, et que la sécurité publique doit s'en ressentir.

Les difficultés auxquelles se heurte la Magistrature, notamment les membres du Ministère Public, dans le rôle d'instruction et de répression qui lui incombe, consistent principalement dans le fait que les crimes dénoncés ne donnent pas lieu à des recherches suffisantes de la part des agents chargés de les opérer.

Mr. Scott en accuse, non sans raison et avant tout, les Cheikhs et les Gaffirs des villages, qui constituent la police rurale, et qui négligent leur devoir. Mieux placés que personne pour prévenir les crimes, ou tout au moins pour en dénoncer l'existence et en rechercher les auteurs, ils ne font rien pour amener la répression des malfaiteurs. D'autre part, la police, insuffisante comme nombre et composée d'agents peu intelligents, ne se tient pas assez en rapport avec les Cheikhs et les Gaffirs, afin de rechercher les criminels et de fournir les preuves de leur culpabilité.

Cette double accusation est, à mes yeux, parfaitement fondée et mérite toute l'attention du Gouvernement, ainsi que je l'expliquerai plus loin, mais je ne puis partager l'opinion de Mr. Scott au sujet du Parquet et du Magistrat Instruteur.

Tout en admettant que les membres du Parquet, par leur intelligence et leurs connaissances, sont en mesure de diriger les Cheikhs et les Gaffirs, ainsi que la police, dans l'accomplissement de leur devoir, Mr. Scott critique ces Magistrats en ce qu'ils se

borneraient à faire un travail de bureau et à recevoir des procès-verbaux, sans se mêler aux recherches de la police.

Quant au Juge d'Instruction, il le trouve au-dessous d'une tâche d'autant plus difficile que les recherches préliminaires sont incomplètes, d'où résulte le défaut de preuves et, partant, l'acquiescement de prévenus dont la culpabilité est néanmoins dans la conviction des Juges.

A cet égard, je me permettrai de faire observer que le rôle des Magistrats du Parquet et de l'Instruction est déterminé par la loi et qu'on ne saurait leur reprocher de s'y tenir. Encore moins pourrai-je admettre qu'il soit possible de supprimer le Magistrat Instructeur qui est en quelque sorte le régulateur entre le Ministère Public qui accuse et l'inculpé qui se justifie. Je conviens volontiers que le zèle du Ministère Public, son intelligence dans la direction à donner aux investigations de la police, peuvent être d'un grand secours et que l'on doit rencontrer ces qualités dans les membres du Ministère Public, de manière à fournir au Juge Instructeur une somme suffisante d'éléments de preuves; mais je ne saurais aller jusqu'à demander aux Magistrats de sortir de leur rôle légal, et je me bornerai à examiner s'ils sont fondés eux-mêmes dans les reproches qu'ils font soit aux Cheikhs, soit à la police.

Sous ce double rapport, j'estime qu'ils ont quelque raison de signaler à leur tour les défauts que Mr. Scott et moi avons constatés chez les uns comme chez les autres, et, pour ma part, je n'hésite pas à croire que c'est dans l'organisation des Cheikhs et des Gaffirs, et dans celle de la police qui sont les auxiliaires indispensables de la Magistrature répressive, qu'il faut apporter des changements de nature à les mettre en mesure de remplir d'une manière satisfaisante le rôle important qui leur appartient.

Je ne relèverai point les excuses que les Cheikhs et la police invoquent contre les Magistrats du Parquet et de l'Instruction. Aux yeux des uns, les Tribunaux se montreraient trop exigeants en fait de preuves; pour les autres, le Parquet serait en faute en ne fournissant pas la direction voulue. Je me bornerai à signaler que les Magistrats Instructeurs déclarent ne pas obtenir la vérité dans les dépositions des témoins: c'est là un vice que l'Instruction publique plus répandue et l'éducation plus relevée, qui en est la conséquence, feront disparaître progressivement; mais, en attendant cet heureux résultat, je pense avec Mr. Scott que l'accord entre les divers agents qui, tant dans l'ordre administratif que dans l'ordre judiciaire, concourent à la recherche et à la répression des crimes, doit constituer le principal élément du succès pour atteindre le but désirable.

Dans les villages, je demanderais avec Mr. Scott que l'on reconnaisse désormais une seule autorité, celle d'un Omdeh ou de son suppléant ayant sous ses ordres un nombre de Gaffirs suffisant recrutés dans les meilleures conditions possible. Moyennant certains avantages à déterminer en faveur de l'Omdeh qui aurait à sa disposition des Gaffirs armés et rémunérés, on pourrait demander à l'Omdeh une responsabilité réglée par la loi, en laissant au Ministère de l'Intérieur le soin d'apprécier s'il convient de supprimer les agents intermédiaires entre le Moudir et l'Omdeh. Cette responsabilité constituerait un changement important dans la police des villages et aurait les meilleures conséquences au point de vue de la sécurité publique.

D'autre part, une loi sur le vagabondage avec toutes les garanties nécessaires, aurait pour effet de diminuer le nombre des crimes qui se commettent.

Quant à la police, il est sans doute nécessaire que le nombre de ses agents soit augmenté, et que ses officiers soient recrutés parmi des personnes ayant quelque instruction et pouvant acquérir quelques notions de procédure pénale. J'insiste sur ce point parce que j'ai la conviction que, mieux éclairés sur leurs devoirs, ils éviteront avec la Magistrature des conflits provenant plus souvent de leur ignorance que de leur mauvais vouloir. C'est ainsi que s'établirait cette solidarité qui doit exister entre la police et le Parquet, sans laquelle la justice criminelle ne saurait remplir son but essentiellement protecteur de l'ordre public.

Nous avons vu par ce qui précède à quoi tient principalement la cause de la défectuosité de la justice pénale.

Je me refuse, quant à moi, à la trouver dans le défaut d'indépendance et de fermeté et le manque de capacité que Mr. Scott reproche à nos Magistrats. Sous ce double rapport je me plais, au contraire, à constater qu'ils ont déjà donné des preuves suffisantes du sentiment de leur haute mission et qu'ils continueront à se tenir à la hauteur de leur devoir.

Le concours des Magistrats que leur instruction technique n'a pas suffisamment préparés à l'exercice de leurs fonctions, n'est pas sans avoir son utilité, soit à cause de leurs qualités morales et intellectuelles, soit à cause de l'expérience acquise, et j'estime que, si les difficultés du début n'ont pas toujours permis de recruter les Magistrats

dans les meilleures conditions sous le rapport de l'instruction, ce recrutement est devenu et devient progressivement plus facile, grâce aux jeunes gens qui travaillent chaque jour à acquérir cette instruction et à s'élever ainsi dans l'ordre moral.

Ces réflexions me conduisent à apprécier tout autrement que Mr. Scott l'introduction qu'il propose dans notre système judiciaire d'Inspecteurs, qui seraient chargés, sous la direction d'un Inspecteur-Général, de provoquer la revision des Jugements en toute matière. Je ne comprends pas aisément le rôle de ces Inspecteurs dont l'intromission serait, à mon avis, la négation de l'indépendance exigée chez le Juge, avant toute autre condition, pour assurer l'exercice de sa haute fonction; les intérêts matériels et vitaux des justiciables seraient exposés à une incertitude plus préjudiciable, suivant moi, que les erreurs dans lesquelles un Magistrat peut tomber. A quel moment un jugement de condamnation en matière civile ou pénale serait-il définitivement acquis? A quelles préoccupations ne serait pas soumis le Magistrat sur son siège, constamment poursuivi par l'idée que son Arrêt pourra ne pas être approuvé par un fonctionnaire supérieur qui n'est pas, comme lui, lié par les mêmes règles que ses collègues, alors même que ceux-ci siègeraient dans un Tribunal d'Appel?

A cette innovation qui irait, d'après moi, contre le but et qui entraînerait, en outre, le remaniement de nos Codes de Procédure en effaçant complètement le rôle du Parquet, je préfère tout simplement la ressource légale de l'amovibilité fixée à dix ans et qui nous a permis, à plusieurs reprises, d'épurer notre Magistrature de Première Instance; mais je me garderais de toucher au personnel de la Cour, placé sous la sauvegarde de l'immovibilité dans l'intérêt des justiciables qui doivent, au moins en dernier ressort, trouver des Juges à l'abri des atteintes du Pouvoir Exécutif.

Dans une pensée de prévoyance et pour mieux nous assurer le bienfait d'une bonne justice, je fis prévaloir auprès du Gouvernement, lors de la fondation des nouveaux Tribunaux, l'idée de nous adresser à l'élément Européen pour introduire dans nos Tribunaux des Magistrats rompus aux affaires et aux pratiques de nos lois, qui reflètent si bien les règles d'une législation éprouvée dans d'autres pays. Je pris l'initiative de cette mesure, et, depuis deux ans, trois Magistrats étrangers ont trouvé place dans les rangs de la Cour en dehors de ceux engagés au début; mais nous ne pourrions étendre davantage l'application de cette mesure, sans compromettre le principe fondamental d'une juridiction indigène pour les indigènes. La nécessité s'impose-t-elle aujourd'hui de renforcer cet élément étranger dans notre Magistrature, ainsi que le demande Mr. Scott? Je ne le pense pas, alors surtout que, donnant suite au projet de Mr. Scott qui a toute mon approbation, nous nous attacherions à donner à notre École de Droit le développement qu'elle comporte, à l'effet de nous fournir une pépinière de jeunes gens instruits et formés aux enseignements de professeurs offrant toute garantie de moralité et de capacité.

(Signé) H. FAKHRY.

Le Caire, le 15 Janvier, 1891.

Inclosure 2 in No. 4.

Mr. Scott to Fakhry Pasha.

M. le Ministre,

Le Caire, le 16 Janvier, 1891.

JE remercie votre Excellence de m'avoir permis de lire sa réponse au Rapport que j'ai dernièrement soumis au Gouvernement.

Je regrette beaucoup que mes observations ont paru dures pour la Magistrature. La langue Française m'étant étrangère, c'est possible que je me sois servi d'expressions qui n'ont pas fidèlement interprété ma pensée. J'ai beaucoup de respect pour la Magistrature Égyptienne et je lui prédis un grand avenir pourvu qu'elle soit entourée des garanties que j'ai proposées.

J'observe avec grande satisfaction qu'en ce qui concerne l'administration de la police des villages et de la police en général je n'ai fait que reproduire les propres opinions de votre Excellence. En pareille matière elle est plus compétente que moi à juger.

Je constate également que nous sommes d'accord sur l'insuffisance regrettable des recherches et des poursuites actuellement faites des crimes qui augmentent dans les provinces faute d'un système efficace de répression.

Mais je prends note avec le plus grand regret que, lorsque votre Excellence s'engage sur le terrain strictement judiciaire elle conteste la valeur de toutes mes appréciations sauf celle qui touchent l'École de Droit.

Les questions discutées sont tellement importantes que je me permets d'ajouter quelques brèves observations sur chacun des points de différence.

La Pluralité des Juges.

C'est en partie une question de principe, en partie une question financière et pratique.

Pour le principe la multiplicité des Juges siégeant ensemble ne fait que diminuer la responsabilité de chacun et il en résulte qu'un ou deux des Juges font le travail pour tous. Si l'honnêteté de celui qui domine les autres ne correspond pas à sa capacité, il pourra aussi cacher l'arbitraire sous l'accord unanime de ses collègues. Si enfin le nombre des Juges nécessaires à la besogne est restreint, il est bien plus facile de ne choisir que des hommes aptes à remplir convenablement les fonctions judiciaires. Je pourrais ajouter que je parle ayant fait expérience moi-même des deux systèmes. Aussi je me permets de rappeler à l'attention de votre Excellence que le système de justice par tout l'Orient est d'un Juge unique (le Cadi) en Première Instance et de trois Juges en Appel. La multiplicité des Juges en Première Instance n'est qu'une innovation étrangère.

Pour le côté financier et pratique. Il est constant qu'en Égypte les personnes aptes à remplir les fonctions judiciaires ne sont pas encore en grand nombre, que les appointements judiciaires sont nécessairement élevés et que l'administration de la justice en gardant le système de pluralité aura grand besoin de nouveaux Juges. La Cour est surchargée de travail et pour y faire face elle est forcée de travailler trop à la hâte et les nouveaux Tribunaux de Justice Sommaire devront prendre plusieurs des meilleurs Juges des Tribunaux. Quant à ma proposition de constituer des Chambres en Appel composées de trois au lieu de cinq Juges, je dois ajouter que la proposition a déjà reçu l'adhésion de plusieurs des Conseillers de la Cour.

La Composition actuelle des Tribunaux.

Votre Excellence n'a rien dit de ma proposition d'un Comité pour examiner et améliorer la composition actuelle des Tribunaux. Je ne tiens pas à la nomination des personnes proposées dans mon Rapport. Mais une épuration graduelle des Juges qui ne sont pas à la hauteur de leurs fonctions me paraît indispensable à la bonne marche de la justice indigène.

La Surveillance des Tribunaux.

Votre Excellence se déclare opposé à tout système d'inspection des Tribunaux. Tout d'abord je me permets de rappeler à son attention que l'inspection est admise dans l'organisation judiciaire de la Turquie. Quant au pouvoir de revision que j'ai proposé de donner à la Cour. J'en ai fait une longue expérience dans les Indes et je puis en constater d'excellents résultats, surtout en créant une Magistrature indigène qui a gagné le respect et la confiance d'un vaste Empire. Mais je n'y insiste pas si votre Excellence ne le veut pas. Cependant une surveillance effective et constante des Tribunaux faite ou par la Cour, par l'intermédiaire d'un Inspecteur, ou par un Comité attaché au Ministère de la Justice est, suivant moi, indispensable à une vraie justice.

L'Instruction Criminelle.

Votre Excellence n'admet pas ma proposition de simplifier le système d'instruction criminelle par l'abolition du Juge d'Instruction sauf dans les cas d'une gravité exceptionnelle où un Juge pourra être délégué *ad hoc*. Je suis toujours du même avis que l'instruction ainsi que toutes les recherches tant des crimes que des délits doivent être faites par la police sous la direction du Ministère Public et l'affaire ainsi instruite doit être directement présentée au Tribunal. Les lenteurs du système actuel ont pour résultat que les infractions de la loi ne sont pas dénoncées et les témoins ne veulent pas se présenter par crainte des délais créés par le Juge d'Instruction.

L'Augmentation du Personnel de la Cour.

Finalement je trouve d'une nécessité absolue l'addition de deux nouveaux membres étrangers à la Cour pourvu qu'ils connaissent non seulement le droit mais aussi la langue Arabe. C'est suivant moi une mesure temporaire mais d'une importance capitale à l'avenir d'une institution dont la composition finira par être purement indigène.

J'ai l'honneur de prier votre Excellence de faire transmettre ces observations au Conseil des Ministres et d'agréer, &c.

(Signé) J. SCOTT.

No. 5.

The Marquis of Salisbury to Sir E. Baring.

(No. 3.)

(Telegraphic.) P.

Foreign Office, January 29, 1891.

I HAVE received your despatch No. 14 of the 16th instant on the subject of judicial reforms in Egypt, and I authorize you to take the course you propose.

No. 6.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 2.)

(No. 12.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 2, 1891.

I SPOKE to Riaz Pasha on the subject of the judicial proposals. He said he would give me an answer on the return of the Khedive.

(Secret.)

According to Mr. Palmer, to whom he has spoken more fully, his Excellency is now in the best of tempers, and there can be little doubt that he will make no further difficulty in accepting the scheme proposed.

No. 7.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 11.)

(No. 18. Secret.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 11, 1891.

A GOOD deal of trouble is being caused by the Judicial Reform question, and I hear privately that Riaz Pasha speaks of tendering his resignation, but I have doubts as to his doing so.

The Khedive, before his return to Cairo, was, I believe, entirely favourable to the proposals. At present he hesitates, but so far has not pledged himself. I consider it essential to remain firm, especially as regards the appointment of Mr. Scott.

I have proposed that the present Belgian Procureur-Général should be transferred to the Court of Appeal, a very competent native taking his place; and that only one fresh English Judge should be appointed to the Court of Appeal.

The native whom I propose as Procureur-Général is reputed to be a man of independent character, and is, therefore, I fancy, distasteful to Riaz Pasha.

No. 8.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 12.)

(No. 19.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 12, 1891.

HIS Highness the Khedive has informed the Financial Adviser that his intention is to accept the judicial proposals to which he was favourably inclined from the first.

No. 9.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 12.)

(No. 22. Secret.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 12, 1891.

THERE seems to me no doubt now that the proposed judicial reforms will be accepted. HIS Highness the Khedive has expressed to Riaz Pasha his strong disapproval at so much difficulty about the whole question having been made by him.

This afternoon I start for Alexandria to meet His Royal Highness the Duke of Cambridge, but on my return, on Saturday or Sunday, I shall see the Khedive. He has acted very well. A good deal of trouble and friction would have been caused had he supported Riaz Pasha.

Would your Lordship mind sending me a telegram which I can show to His Highness when I see him? I should be very glad to have his conduct recognized. I would suggest that something might be said as to the progress made under his rule, with an expression of the fullest confidence in him personally. I should also be especially glad if your Lordship would express a hope that in future the Minister of Justice will work in complete harmony with Mr. Scott, as the continuance of progress can only be insured by the cordial co-operation of English and Egyptian officials.

No. 10.

The Marquis of Salisbury to Sir E. Baring.

(No. 8.)

(Telegraphic.) P.

Foreign Office, February 12, 1891.

I HAVE received your telegram No. 22, and I have to state to you that Her Majesty's Government have learnt with much pleasure that the proposed judicial reforms are being cordially supported by the Khedive. These reforms will constitute a further step in the progress made by Egypt under His Highness' rule, and will strengthen the confidence felt in this country that his personal influence is exerted for the benefit of Egypt. I trust that Mr. Scott will now receive the cordial co-operation of the Minister of Justice, as continued progress can only be insured by the existence of complete harmony between Egyptian and English officials.

No. 11.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 15.)

(No. 25.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 15, 1891.

THE Council of Ministers, at a meeting held yesterday, under the presidency of the Khedive, accepted all the proposed judicial reforms except one, namely, that by which a native was to be appointed Procureur-Général.

It was held by the Council that the post must continue to be held by an European, as there was no native fit to occupy it.

(Confidential.)

I had counted on this last proposal to make the others acceptable. The impossibility of foreseeing what an Oriental Government will think or do is shown by the result. My belief is that the real reason for their decision is that the character of the particular native in question is rather too independent to please them. In any case, if they do not wish to appoint a native, it is manifest that I cannot insist on their doing so.

The whole incident may be considered as terminated, for the time, at all events.

No. 12.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 15.)

(No. 26.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 15, 1891.

I HAVE just received a visit from the Khedive's Private Secretary, to say that Count d'Aubigny called on His Highness this afternoon and asked him to postpone the appointment of Mr. Scott, so as to allow time for the Government of the Republic to make some representations on the subject to Her Majesty's Government. In reply the Khedive said that a decision had now been taken in the matter, and that he could not consent to the postponement. I told the Private Secretary that in my opinion His Highness' answer was a very proper one.

No. 13.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 17.)

(No. 28.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, February 17, 1891.

ACTING under instructions from Paris the French Consul-General has protested against the nomination of Mr. Scott, and also the appointment of the Committee, and has again asked for the suspension of the execution of both measures. Count d'Aubigny added that under present circumstances the French Government could not give their consent to the proposals for the employment of the economies resulting from the conversion, and that the French Government proposed to call him to Paris to consult on the subject, if no satisfaction were given.

His Highness the Khedive replied that he would not go back from the decisions which had already been taken.

Your Lordship will, I hope, allow me to give the Khedive an assurance of support. At this moment the worst possible effect would be produced by any concession to the French Government, and English influence would be destroyed. The French have no right whatever to interfere in the matter. The native public generally has received the measures very well.

No. 14.

The Marquis of Salisbury to the Earl of Lytton.

(No. 48A.)

My Lord,

Foreign Office, February 17, 1891.

AFTER speaking to me to-day about the Newfoundland question the French Ambassador mentioned to me that the recent Judicial Reforms in Egypt had taken the French Government entirely by surprise, and had caused a very lively sensation at Paris.

I deprecated any feeling of discontent on the part of France as the measure was one of purely internal reform, and the reform of all the institutions of the country, both judicial and civil as well as military and financial, had always been the object of the action of Her Majesty's Government in Egypt.

M. Waddington said that France had very important interests in Egypt, and that these ought not to be entirely disregarded.

I replied that the interests of France had not been affected in any degree; that the Tribunals concerned were entirely Native Tribunals, whilst the interests of France were dealt with by the Mixed Courts, whose character was fixed by international agreement.

M. Waddington seemed to doubt whether I was correct in saying that the new reforms had not affected the Mixed Tribunals; and then went on to say that one of the principal causes of discontent at Paris was the fact that an Italian, instead of a Frenchman, had been placed on the Judicial Commission of Inquiry.

I assured his Excellency that neither the Khedive nor Sir E. Baring would be influenced in such a choice by any feeling of national partiality, and that if a Frenchman equally competent were available, I was convinced that the Khedive would willingly appoint him. I added that I would ask Sir E. Baring how that stood.

M. Waddington then informed me that the way in which the discontent of France would show itself would be in a refusal to allow the economies effected on the conversion of the debt to be applied as we desired, a subject on which the French Government would otherwise have been disposed to make concessions.

I am, &c.

(Signed) SALISBURY.

No. 15.

The Marquis of Salisbury to Sir E. Baring.

(No. 10.)

(Telegraphic.) P.

Foreign Office, February 18, 1891, 11.45 A.M.

I HAVE received your telegram No. 28, relative to the French opposition to the reforms in the Native Tribunals.

You are of course authorized to support the Khedive, but I hear from Paris that the French Government are very indignant, and they will not consent to the Egyptian proposals for the employment of the economics resulting from the conversion.

I gather from M. Waddington that the appointment of an Italian instead of a Frenchman as "Procureur-Général" constitutes the chief ground of complaint.

No. 16.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 18.)

(No. 30. Secret.)
(Telegraphic) P.

Cairo, February 18, 1891.

I HAVE no doubt that the action recently taken by the French is not instigated by Riaz Pasha. I hear from Mr. Palmer that he greatly resents the French interference. This I believe to be genuine. Until I receive a reply from your Lordship to my telegram of yesterday I shall try to avoid seeing him. It is essential that support should be afforded to the Egyptian Government.

No. 17.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received February 19.)

(No. 31.)
(Telegraphic.) P.

Cairo, February 19, 1891.

YOUR Lordship's telegram No. 10 of the 18th instant.

Had it not been that the Italian is a far more competent man than the particular Frenchman in question, and that the latter has distinguished himself by his opposition to all Mr. Scott's proposals, there would have been no objection to the appointment of a Frenchman. The French candidate is believed to be the author of the note by the Minister of Justice, inclosed in my despatch No. 15 of the 18th ultimo. France cannot expect us to go out of our way to encourage the appointment of Frenchmen who make opposition to us.

The question of the conversion economics must stand over; on the other hand, there was a question of a Frenchman being appointed to be Head of the School of Law, as well as one, if not two, Frenchmen as Museum Inspectors; these nominations will also stand over. It is much to be regretted that these reprisals should be made, but it is impossible to avoid them.

No. 18.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received March 1.)

(No. 39.)
My Lord.

Cairo, February 18, 1891.

I HAVE the honour to inclose herewith copies of two Decrees which were published in last Monday's "Journal Officiel." The first of these appoints Mr. Scott to be Judicial Adviser at the Ministry of Justice, and the second appoints a Committee consisting of Mr. Scott, M. Moriondo, and the Procureur-Général of the Native Courts, which is to be charged with the inspection, without executive power, of the working of the Courts of First Instance.

With regard to the first of these Decrees I should explain to your Lordship that Mr. Scott's position as Judicial Adviser will not be analogous to that of the Financial Adviser. Mr. Scott will not be entitled to a seat at the Council of Ministers, but it is understood that the Minister of Justice will keep him informed of all matters of importance affecting his Department, and that he will take no important step without previous consultation and agreement with Mr. Scott; further, whenever any judicial question may be before the Council of Ministers, the President of the Council may, if he thinks fit, request Mr. Scott's presence at the Council, in order that he may afford to the Ministers his explanations and advice.

The appointment of the Committee of Inspection, made by the second of the two inclosed Decrees, was foreshadowed in my despatch No. 14 of the 16th instant. It was at first proposed that a native gentleman, named Balig Bey, who is now a Judge of the

Court of Appeal, should be appointed Procureur-Général in the place of M. Le Grelle, a Belgian Judge, who now fills that post, and whom it was intended to retransfer to the Court of Appeal. But, somewhat to my surprise, when the question came before a Council of Ministers, held under the presidency of the Khedive, it appeared to be the opinion both of the Khedive and of his Ministers, that there was no native in Egypt capable of filling this post, which they considered should be held by an European. M. Le Grelle will, therefore, continue to hold the position of Procureur-Général, and act in that capacity as the third member of the Committee of Inspection.

I may add that the Council of Ministers have also decided to strengthen the Native Court of Appeal by the addition of one more English Judge.

I have, &c.
(Signed) E. BARING.

Inclosure 1 in No. 18.

Extract from the "Journal Officiel" of February 16, 1891.

Décret.

NOUS, Khédive d'Égypte,
Sur la proposition de notre Ministre de la Justice et l'avis conforme de notre Conseil des Ministres;

Décrétons :

Article 1^{er}. M. Justice Scott est nommé Conseiller Judiciaire au Ministère de la Justice.

Art. 2. Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent Décret.
Fait au Palais d'Abdine, le 25 Février, 1891 (6 Redjeb, 1308).

(Signé) MÉHÉMET TEWFIK.

Par le Khédive :

Le Président du Conseil des Ministres,
(Signé) RIAZ.

Le Ministre de la Justice,
(Signé) H. FAKHRY.

Inclosure 2 in No. 18.

Extract from the "Journal Officiel" of February 16, 1891.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE.

Décret.

LE Ministre de la Justice,

Vu la délibération de Conseil des Ministres en date du 14 Février courant,

Arrête :

Article 1^{er}. Il est institué au Ministère de la Justice un Comité de Surveillance Judiciaire composé de MM. Justice Scott, Conseiller Judiciaire au Ministère de la Justice, Moriondo, Conseiller Khédivial, et le Procureur-Général près les Tribunaux Indigènes.

Ce Comité sera assisté de deux membres du Ministère Public, de son choix, lesquels exerceront les fonctions qui leur seront déléguées par lui.

Art. 2. Le Comité aura pour attribution de surveiller la marche, en général, du service des Tribunaux de Première Instance et des Délégations, et de faire, à ce sujet, des Rapports au Ministre de la Justice en lui signalant les irrégularités qu'il aura relevées.

Art. 3. Le Comité n'est investi d'aucun pouvoir exécutif.

(Signé) H. FAKHRY.

Le Caire, le 16 Février, 1891.

No. 19.

The Marquis of Salisbury to Sir E. Baring.

(No. 43.)

Sir,

Foreign Office, March 7, 1891.

I HAVE received your despatch No. 39 of the 18th instant, transmitting copies of the Khedivial Decrees relative to the appointment of Mr. Scott as Judicial Adviser to the Ministry of Justice, and the nomination of a Committee charged with the inspection of the working of the Native Courts of First Instance.

I have learnt with much satisfaction the wise determination at which the Egyptian Government have arrived in the matter of the Judicial Reforms. The measures adopted appear well calculated to bring about improvement in the administration of justice, which is so essential to the wellbeing and contentment of the people.

I am, &c.
(Signed) SALISBURY.

No. 20.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received March 27.)

(No. 51.)

(Telegraphic.) P.

Cairo, March 27, 1891.

THE Porte has telegraphed to the Khedive remonstrating against the appointment of Mr. Scott, and stating that the Sultan should have been previously consulted in order that representations in the proper quarter might have been made by him.

The reply of the Khedive has been that even prior to the occupation Europeans were employed wherever they were necessary, and that they are subordinate to the Egyptian Government, and not independent, as the Sultan appears to think.

I believe that I have correctly given the general tenour of the telegrams, though I have not seen their text.

No. 21.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received April 7.)

(No. 73. Confidential.)

My Lord,

Cairo, March 29, 1891.

I HAVE the honour to inclose translations of a telegram which the Grand Vizier has addressed to the Khedive, protesting against the appointment of Mr. Scott as Judicial Adviser, and of the reply sent to the Porte by the Khedive.

I have, &c.
(Signed) E. BARING.

Inclosure 1 in No. 21.

The Grand Vizier to His Highness the Khedive.

(Translation.)

(Telegraphic.)

(Received March 24, 1891.)

WE learn that Mr. Scott, who has been summoned by the English Government for the inspection of the Egyptian Tribunals, has been appointed Adviser to the Ministry of Justice; that a permanent Inspection Committee has been formed, composed of Englishmen and natives, but under English control; and that it has been decided to constitute a Commission for the purpose of examining certain demands of a political nature set forth in a Report drawn up by Mr. Scott, among others, the appointment of two English members to the Court of Appeal.

As judicial affairs relating to foreigners in Egypt are decided by the Mixed Tribunals, and the other Egyptian Courts are not subject to European interference, such interference as this on the part of England, in the general administration of Egypt, is detrimental to the sovereign rights of His Imperial Majesty.

In consequence, seeing that, on the occurrence of a proposal of this kind, it should be put off in a suitable manner, and, in order that no pressure or persistence may be exerted on the subject, recourse should be had to the Sublime Porte, His

Imperial Majesty regrets that due consideration has not been given to this matter, and that hence an opportunity has not been given by your Highness' Government for the adoption of suitable measures for the protection of His Majesty's rights.

Although Egypt is at present in the military occupation of England, it is requested that attention may be paid to the preservation of His Imperial Majesty's rights, and to those which have been conferred on your Highness by Imperial Firman, as well as to carrying out the necessary reforms in the Courts of Justice.

Inclosure 2 in No. 21.

His Highness the Khedive to the Grand Vizier.

(Translation.)

(Telegraphic.)

Cairo, March 26, 1891.

I HAVE the honour to acknowledge receipt of your Highness' telegram respecting the employment of Mr. Scott.

Both before and since the military occupation of Egypt by England, foreigners distinguished for learning and skill in the arts have been from time to time employed in the Departments of the Egyptian Government. In this manner, Mr. Scott has been appointed Adviser to the Ministry of Justice. In all cases, the remarks and proposals made by him and other officials like him respecting reforms which lie within the limits of their functions, before being carried out and after approval by the Ministry from which they depend, are submitted, as is proper, to the decision of the Council of Ministers.

I have the honour to assure your Highness that the greatest regard and attention are paid, as is my duty, to the preservation of the sacred rights of the Suzerain which are under my charge.

No. 22.

Mr. Dering to the Marquis of Salisbury.—(Received April 7.)

(No. 56. Confidential.)

My Lord,

Rome, April 1, 1891.

I TOOK an opportunity of inquiring at the Italian Foreign Office whether they had recently received any Report from their Agent in Egypt on the subject of the working of the Native Tribunals in that country.

The Secretary-General informed me that Signor Maccio's last Report was quite at my disposal for inspection, but that he did not think it contained anything particularly new or interesting.

He accordingly read it over to me. It consisted in a short review of the difficulties with which Sir E. Baring has had to deal in persuading the Government of Egypt to introduce serious judicial reforms, alluding to the firmness which has enabled him to attain his object in the appointment of Mr. Scott as Superintendent.

Signor Maccio expresses his opinion that under purely native supervision and conduct, it would be impossible to expect that justice would ever be properly administered.

In general this Report, which was not of any great length, is much as it was reported to be by Sir E. Baring in his despatch No. 49 of the 6th ultimo, copy of which was forwarded to this Embassy in your Lordship's No. 65, Confidential, of the 19th of that month.

I have, &c.
(Signed) HENRY NEVILL DEBING.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received April 13.)

(No. 79.)

My Lord,

Cairo, April 2, 1891.

I HAVE the honour to transmit herewith copy of a Decree which appeared in the "Journal Officiel" of yesterday, appointing Corbett Bey and M. Bernard (a Judge of the Native Court of First Instance) to be Judges of the Native Court of Appeal.

I have, &c.

(Signed) E. BARING.

Inclosure in No. 23.

Extract from the "Journal Officiel" of April 1, 1891.

NOUS, Khédive d'Égypte,

Vu l'Article 32 de notre Décret du 9 Chaban, 1300 (14 Juin, 1883), portant réorganisation des Tribunaux Indigènes;

Sur la proposition de notre Ministre de la Justice et l'avis conforme de notre Conseil des Ministres;

Décrétons :

Article 1^{er}. Sont nommés Conseillers à la Cour d'Appel Indigène du Caire : MM. Bernard, Juge au Tribunal Indigène de Première Instance du Caire, et Corbett Bey.

Art. 2. Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent Décret.

Fait au Palais d'Abdine, le 20 Chaban, 1308 (31 Mars, 1891).

(Signé) MÉHÉMET TEWFIK.

Par le Khédive :

Le Président du Conseil des Ministres,

(Signé) RIAZ.

Le Ministre de la Justice,

(Signé) FAKHRY.

No. 24.

Sir E. Baring to the Marquis of Salisbury.—(Received June 30.)

(No. 150.)

My Lord,

Cairo, June 21, 1891.

I HAVE the honour to transmit herewith a Khedivial Decree, modifying that of the 12th June, 1889, respecting the criminal jurisdiction of the local administrative authorities. It repeals Article 2 of that Decree, which ran: "Les Gouverneurs, Moudirs, Sous-Gouverneurs et Wékils des Moudirihs ne seront pas dessaisis de l'instruction criminelle à laquelle ils auront procédé avant qu'elle n'ait été achevée," provides that in certain localities to be designated by the Council of Ministers there shall be Commissioners of Police specially charged with the preliminary examination (instruction) of criminal offences, and empowers the Native Court of First Instance to delegate, in certain cases, a Judge for the purpose.

This Decree is one of a series of measures having for their object the more efficient repression of the crimes and disorders in the provinces to which I have had repeatedly occasion to allude. It was debated in the Legislative Council, Colonel Kitchener and Mr. Scott, under whose supervision it was prepared, being present at the discussion. It is worthy of remark that in the treatment of this and similar questions, the members of the Legislative Council have displayed considerable independence; several of the objections which were raised by them were the result of an imperfect understanding of the nature of the proposals submitted to them, and the presence of Mr. Scott and Kitchener Pasha proved of great utility in enabling those gentlemen to give explanations and thus remove misconceptions, but on some points the members persisted in their amendments, and I understand that the present Decree has in several respects been modified in deference to the opinions expressed in the Legislative

Council. I should mention that the prevailing tendency which seemed to animate that body, the dominant note which inspired all their criticisms and suggestions, was a deep-rooted feeling of distrust of the native administrative authorities, whether Governors, Mudirs, or minor functionaries—a desire as far as possible to restrict their powers, and a conviction that if any latitude were given them they would abuse it.

I have, &c.

(Signed) E. BARING.

Inclosure in No. 24.

Extract from the "Journal Officiel" of June 20, 1891.

Décret.

NOUS, Khédive d'Égypte,

Vu notre Décret en date du 12 Juin, 1889, autorisant les Moudirs, Gouverneurs, Sous-Gouverneurs et Wékils, à procéder eux-mêmes à l'instruction des actes criminels;

Vu le Code d'Instruction Criminelle pour les Tribunaux Indigènes;

Sur la proposition de notre Ministre de la Justice et l'avis conforme de notre Conseil des Ministres;

Le Conseil Législatif entendu;

Décrétons :

Article 1^{er}. L'Article 1^{er} de notre Décret précité du 12 Juin, 1889, est modifié comme suit :

"Les Gouverneurs, Moudirs, Sous-Gouverneurs et Wékils des Moudirihs sont autorisés à procéder eux-mêmes à l'instruction des crimes et délits commis dans leurs circonscriptions respectives, à recueillir les preuves nécessaires et à déférer les prévenus au Parquet.

"Ils auront la faculté de demander au Parquet d'envoyer un de ses membres pour assister à l'instruction."

Art. 2. L'Article 2 du dit Décret est abrogé.

Art. 3. Il y aura également dans certaines villes et autres localités qui seront désignées par le Conseil des Ministres, des Commissaires de Police spécialement chargés d'instruire les affaires pénales.

Ces Commissaires seront choisis et nommés par le Ministre de l'Intérieur, d'accord avec le Ministre de la Justice.

Art. 4. Le Tribunal de Première Instance, en Chambre de Conseil, pourra toutefois, lorsqu'il s'agit de crime, déléguer sur la demande du Parquet un Juge pour l'Instruction.

Dans ce cas, le Juge délégué instruira lui seul l'affaire.

Art. 5. Les instructions faites par les fonctionnaires indiqués aux Articles 1 et 3, seront transmises au Parquet.

Si le Parquet les trouve incomplètes, il les soumettra au Tribunal, en Chambre de Conseil, qui déléguera un Juge pour faire un supplément d'instruction; s'il est nécessaire, on renverra les prévenus devant le Tribunal compétent.

Art. 6. Nos Ministres de l'Intérieur et de la Justice sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent Décret.

Fait au Palais de Ras-el-Tine, le 10 Zilkadeh, 1308 (17 Juin, 1891).

(Signé) MÉHÉMET TEWFIK.

Par le Khédive :

Le Président du Conseil des Ministres,

Ministre de l'Intérieur,

(Signé) MOUSTAPHA FEHMY.

Le Ministre de la Justice,

(Signé) FAKHRY.

Mr. A. Hardinge to the Marquis of Salisbury.—(Received July 22.)

(No. 166.)

My Lord,

Cairo, July 14, 1891.

IN continuation of Sir E. Baring's despatch No. 150 of the 21st June, I have the honour to transmit herewith the text of several Khedivial Decrees which have been published in the official journal at intervals during the last ten days,* and the last, and, in some respects, most important of which, the "Arms and Vagabondage Decree," appeared to-day. These Acts all form part of the general scheme, which has for some time past engaged the attention of Mr. Scott and Kitchener Pasha, for increasing the efficiency of the Criminal Courts and the police, and the means at their disposal for repressing crime and disorder.

The first of these Acts gives the Mudirs powers of dealing judicially with petty offences committed within their jurisdiction.

The second reduces the number of Judges required in any case before the native Courts of Appeal at Cairo or Siût from five to three, except for the trial of crimes entailing death, exile, or penal servitude for life, and provides that where these Courts sit as Courts of Cassation to examine decisions appealed against, on account of flaws or irregularities in procedure, they shall be composed of seven Judges, none of whom shall have tried the case which forms the subject of the appeal.

The third introduces compulsory labour as a part of the ordinary punishment of imprisonment, and repeals the Article of the Penal Code imposing penal servitude for a term on persons committing robbery or burglary in unoccupied buildings or inclosures, whom it assimilates to certain classes of thieves and robbers liable to imprisonment for three years.

The fourth amends the existing Code of Criminal Instruction by—

(a.) Increasing the number of local officials who are "officiers de police judiciaire."

(b.) Restraining to some extent the faculty of appeal, and providing that the sentence may be carried out immediately when the prisoner is a vagabond or is convicted of theft.

The fifth (a) defines vagabonds and suspected persons, and provides for their imprisonment for terms varying from fifteen to forty-five days and for their supervision by the police, and (b) prohibits the unlicensed carrying of arms by all persons not belonging to one or other of certain specified categories.

This last proposal provoked a good deal of opposition in the Legislative Council, and Mr. Scott informs me that a curious suspicion existed that it was an English political Decree for suddenly and simultaneously disarming the whole native population. The Council insisted that the members of the respectable classes should not be subject to the proposed restrictions, and, as your Lordship will observe, all persons who can in any way be described as Government or local officials, or substantial land-owners and traders, are excluded from its operation. Mr. Scott, who wished simply for an additional weapon for dealing with known but not proved criminals and suspicious characters, made little difficulty about accepting the amendments of the Council in this direction. The provisions about vagabondage, which do not affect the well-to-do classes represented in the Council, but which Mr. Scott says will have to be applied with great care, and may easily lend themselves, if adequate precautions are not taken, to injustice or abuse, were passed with little opposition. A wish was, however, expressed by several members that they could be applied, as well as those about the carrying of arms, to disreputable Europeans.

I have, &c.

(Signed) ARTHUR H. HARDINGE.

Mr. A. Hardinge to the Marquis of Salisbury.—(Received July 27.)

(No. 167.)

My Lord,

Cairo, July 14, 1891.

WITH reference to my last preceding despatch, I have the honour to inclose herewith a list of decisions lately published in the "Official Journal," which have been taken by the Committee for the inspection of the Native Courts. Their object is to insure, by the transmission of regular reports from the Courts of First Instance and District Courts to the Committee, and by frequent examination of their proceedings by its Inspectors, the maintenance of an effective supervision over their working.

Mr. Scott, who has just gone on leave, is so far well satisfied with the activity displayed by the Inspectors and with the general working of the new District Courts in Upper Egypt. There are at present not sufficient funds available for the immediate establishment of all the five Courts of this description which he contemplates for Lower Egypt, but he hopes that it may be possible this year to create one at Port Saïd, with jurisdiction over the whole of the Isthmus.

I may mention, in connection with this subject, that, although the Khedive is in favour of a slower and less drastic weeding out of incompetent Judges from the Native Tribunals than that which Mr. Scott would wish to see adopted, the latter has persuaded His Highness to consent to the immediate removal of such of them as he considers to be unfit from three of the Tribunals—Cairo, Keneh, and Beni Souef, and the process will gradually be extended to all the others. The School of Law, on whose efficiency that of the future native Magistracy so largely depends, still continues in the unsatisfactory condition described in Sir E. Baring's despatch No. 72 of the 29th March, but the accompanying extract from the Report of M. Le Grelle, who presided over its recent examinations, affords reason to hope that the introduction of certain pressing reforms, with which the Report deals at length, but with which I abstain from troubling your Lordship, and above all the appointment of a capable head, may render it in time a really useful national institution.

I have, &c.

(Signed) ARTHUR H. HARDINGE.

Inclosure 1 in No. 26.

Extract from the "Journal Officiel" of July 8, 1891.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE.

Comité de Surveillance des Tribunaux Indigènes.

LE Comité de Surveillance arrête :—

Article 1^{er}. Les Tribunaux de Justice Sommaire enverront mensuellement au Comité un état des affaires sommaires dont l'instance a été introduite depuis deux mois et qui n'ont pas été jugées définitivement.

Art. 2. Les Tribunaux de Première Instance enverront, aux mois de Janvier, Avril, Juillet, et Octobre, un état des affaires civiles introduites depuis six mois et qui n'ont pas été jugées définitivement.

Ils enverront mensuellement un état des affaires sommaires dont les Jugements sont frappés d'appel depuis trois mois et qui n'ont pas été jugées.

Art. 3. Les Tribunaux de Première Instance et de Justice Sommaire enverront mensuellement un état des crimes et délits présentés à l'audience depuis un mois sans être jugées définitivement.

Art. 4. Les Juges d'Instruction enverront mensuellement un état des affaires dont ils ont été saisis depuis trois mois et dont l'instruction n'a pas été terminée.

Art. 5. Les Tribunaux de Première Instance et de Justice Sommaire enverront toutes les semaines un état des travaux des audiences tenues pendant la semaine.

Art. 6. Les Parquets de Première Instance transmettront, chaque mois, au Procureur-Général : (1) un état des dénonciations criminelles et correctionnelles qui sont au Parquet depuis un mois sans recevoir une suite quelconque ; (2) un état des délits sommaires dont les Jugements sont frappés d'appel depuis un mois sans être

présentés au Tribunal d'Appel; (3) un état des opérations de l'exécution des Jugements.

Le Procureur-Général les communiquera au Comité.

Art. 7. Tous les états seront rédigés dans la forme des modèles arrêtés par le Comité.

Ils seront vus et approuvés par les Présidents des Tribunaux ou les Juges, suivant les cas.

Art. 8. Les Inspecteurs étudieront ces différents états et en feront un rapport chaque semaine au Comité.

Art. 9. Les Tribunaux de Première Instance et de Justice Sommaire enverront mensuellement dans la forme qui leur sera indiquée: (1) un état des affaires civiles et pénales jugées; (2) un état des affaires pénales mises en instruction où il y a eu une ordonnance de non-lieu.

Art. 10. Sur le vu des états mentionnés dans l'Article précédent, les Inspecteurs feront venir, chaque semaine, d'un des Tribunaux de Première Instance: dix affaires civiles, vingt affaires sommaires, dix affaires criminelles, trente affaires correctionnelles, et six affaires où il y a eu une ordonnance de non-lieu, les étudieront et feront leur rapport au Comité.

Art. 11. En outre, les Inspecteurs se transporteront chaque mois pendant une semaine dans un Tribunal à tour de rôle, pour faire une inspection sur les lieux soit des Tribunaux, soit des délégations.

Art. 12. Le Comité se réunira tous les Samedis à 4 heures de l'après-midi.

Le Président du Comité de Surveillance,
(Signé) SCOTT.

Le Caire, le 6 Juillet, 1891.

Inclosure 2 in No. 26.

Extract from M. Le Grelle's Report on the School of Law of July 11, 1891.

D'UNE façon générale, pour le développement des différents cours, une grande initiative doit appartenir au professeur agissant sous le contrôle du Directeur à qui il incombe de maintenir l'unité dans l'enseignement, mais, depuis plus de deux ans, l'école est sans chef.

Le regretté Vidal Pacha, à qui elle devait son organisation et ses succès, n'a pas été remplacé et cette situation se prolongeant cause le tort le plus grave.

Le jeune Sous-Directeur Arabe a fait de louables efforts pour maintenir, non sans succès, avec l'aide des professeurs, les traditions de son ancien maître, mais sa bonne volonté ne peut suppléer à l'expérience et à l'autorité que seul peut posséder un Directeur Européen, rompu à la pratique de l'enseignement et de l'administration.

L'école manque non seulement de chef mais également de professeurs. Deux Européens, un Italien et un Belge, sont attirés pour les sciences juridiques. Un troisième donne des cours à titre provisoire, c'est, certes, insuffisant pour établir une Faculté sérieuse, quel que soit le mérite de ces messieurs reconnu par les membres de la Commission des Examens,

Il est nécessaire d'assurer le développement d'une institution aussi utile au pays. Depuis quelques années, les élèves de l'École de Droit contribuent pour une large part au recrutement de la Magistrature indigène dans laquelle plusieurs d'entre eux occupent des positions élevées. Dans les Parquets spécialement ils rendent des services que je me plais à reconnaître. Disciplinés, travailleurs consciencieux et modestes, en général versés dans la connaissance de l'Arabe, possédant suffisamment le Français, ils soutiennent la comparaison avec les Égyptiens qui ont obtenu leurs diplômes en Europe et les dépassent parfois par le sérieux de leur instruction. Plusieurs chefs des Parquets ont fait exclusivement leurs études à l'École de Droit, et la moitié des substitués ont la même origine.

No. 27.

Mr. A. Hardinge to the Marquis of Salisbury.—(Received September 1.)

(No. 195.)

My Lord,

Cairo, August 23, 1891.

I HAVE the honour to report, with reference to my despatch No. 167 of the 14th ultimo, that the Council of Ministers yesterday agreed to the immediate creation of two out of the five native Courts of Summary Jurisdiction which Mr. Scott wishes to see established in Lower Egypt. The seats of these two Courts will be Port Saïd and Mehallet-Roh, an important centre in the Province of Gharbieh, just north-east of Tantah.

As stated in my above-mentioned despatch, it had originally been intended to provide this year only for the Court at Port Saïd, but Fakhry Pasha, the Minister of Justice, strongly urged the importance of adding, without delay, the one at Mehallet-Roh, and his views were adopted by the Council. The charge on the Budget for the two Courts will, I am informed, be 3,000l. a-year.

I have, &c.

(Signed) ARTHUR H. HARDINGE.